

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ****ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 40 повестки дня. Регулирование международных воздушных перевозок****ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗКАХ.
ПУБЛИКАЦИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЕ СОГЛАШЕНИЙ О ВОЗДУШНОМ
СООБЩЕНИИ**

(Представлено Австралией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе говорится о важности обеспечения транспарентности в соглашениях о воздушном сообщении. Предоставление доступа к информации, касающейся соглашений о воздушном сообщении, будет способствовать более деятельному участию авиационного сектора, расширению сообщества участников воздушных перевозок, упрощению торговли и развитию сектора. В интересах данного сектора Австралия излагает ряд предложений, предусматривающих принятие государствами и ИКАО обязательств по повышению транспарентности в области воздушных сообщений.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) призвать государства вновь рассмотреть свои обязательства по регистрации соглашений в ИКАО и своевременно выполнять их;
- б) принять к сведению последние события, связанные с пересмотром Приложения об авиатранспортных услугах во Всемирной торговой организации (ВТО), и ход количественного обзора соглашений о воздушном сообщении;
- с) просить Совет изучить вопрос о повышении доступности, точности и охвата базы данных о международных соглашениях о воздушном сообщении (МСВС) и базы данных об авиационных соглашениях и договоренностях (DAGMAR).

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями D и F, поскольку направлен на повышение эффективности авиационной деятельности и укрепление правовых норм регулирования деятельности международной гражданской авиации. Вспомогательные стратегии реализации подчеркивают важное значение транспарентности в секторе и обновления соответствующих документов и материалов
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо
<i>Справочный материал</i>	Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В настоящем документе излагается ряд предложений и инициатив, направленных на улучшение прозрачности соглашений о воздушном сообщении и отчетности о событиях в сфере воздушных сообщений во всем авиационном секторе посредством усовершенствованной системы обмена информацией.

1.2 Прозрачность предполагает публикацию и совместное использование информации. В контексте воздушных сообщений это означает обеспечение предоставления точной информации о секторе, в частности о содержании соглашений и договоров о воздушном сообщении, и быстрого ее понимания заинтересованными сторонами.

1.3 Предложения настоящего документа базируются на обязательстве государств регистрировать в ИКАО свои договоры и соглашения о воздушном сообщении в соответствии со статьями 81 и 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944) (Чикагская конвенция).

1.4 В контексте ИКАО более высокая прозрачность в секторе может быть достигнута путем распространении точной и своевременной информации о соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях посредством таких инструментов ИКАО, как база данных о международных соглашениях о воздушном сообщении (МСВС) и база данных об авиационных соглашениях и договоренностях (DAGMAR). Государства могут также принимать односторонние меры по распространению информации о воздушных сообщениях и участвовать в других многосторонних форумах, причастных к авиационному сектору.

2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2.1 Обязательство регистрировать соглашения в ИКАО

2.1.1 Обязательство регистрировать в ИКАО соглашения о воздушном сообщении ясно установлено в Чикагской конвенции. Государства обязаны регистрировать свои соглашения и любые поправки к ним. Это обязательство является ключевым механизмом обеспечения прозрачности воздушных сообщений.

2.1.2 Однако сектор быстро меняется; регулярно заключая новые соглашения и внося в них изменения, многие государства своевременно не регистрируют их. В этой связи реестр соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей в ИКАО остается неполным. В результате базы данных DAGMAR и МСВС не дают полного представления о размахе событий в секторе. Таким образом, подрывается возможность проведения анализа регистрационной информации для наблюдения за тенденциями и измерения темпов роста всего сектора.

3. ВОПРОСЫ

3.1 Обоснование необходимости прозрачности

3.1.1 Повышение прозрачности соглашений о воздушном сообщении и расширение обмена информацией будет полезен большому кругу заинтересованных сторон. Как никогда

ранее, авиакомпании, туроператоры и отрасль хотят понять возможности в сфере воздушных сообщений, имеющиеся у них и их конкурентов, и испытывают потребность в этом.

3.1.2 Авиационный сектор

3.1.2.1 Транспарентность в соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях позволит информировать авиакомпании, поставщиков аэропортового обслуживания и инвесторов, чтобы они могли определять, какие рынки следует развивать и какие потенциальные коммерческие возможности открываются перед ними. Ясная и точная информация, касающаяся новых и существующих соглашений о воздушном сообщении, может способствовать неправильному развитию авиации, в частности, в интересах появляющихся авиакомпаний, поставщиков аэропортового обслуживания и инвесторов.

3.1.2.2 Она позволит авиакомпаниям лучше информировать правительства о своей заинтересованности в потенциальных маршрутах и масштабах дополнительных сообщений на действующих маршрутах. В свою очередь, это взаимное сотрудничество придаст большую уверенность авиакомпаниям при управлении своими парками воздушных судов или при рассмотрении возможности их дальнейшего расширения. Это особенно важно в нынешней обстановке, когда авиационный сектор стремительно развивается, а новые и растущие авиакомпании имеют небогатый опыт заключения зачастую сложных соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей. Ясная и полная информация может помочь авиакомпаниям и способствовать инвестированию в сектор.

3.1.3 Правительства

3.1.3.1 Публикация соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей позволит правительствам определять степень развития авиатранспортного сектора. Она может также информировать о политической повестке дня и демонстрировать широкой публике требуемые правительством усилия по упрощению воздушных перевозок. Без активного обмена информацией государства могут по-прежнему действовать исходя из устаревших предположений о состоянии сектора.

3.1.4 Оценка развития

3.1.4.1 Нехватка данных остается существенной проблемой при оценке развития сектора. Транспарентные соглашения о воздушном сообщении и связанные с ними договоренности позволят государствам и отрасли более точно определять степень развития всего сектора. Большая осведомленность о тенденциях в области воздушных перевозок и отраслевых событиях обеспечит учет успехов сектора и подчеркнет сферы, заслуживающие дополнительных инвестиций или реформ.

3.2 Достижение транспарентности в сфере воздушных сообщений

3.2.1 Имеется ряд средств, с помощью которых можно добиться транспарентности в сфере воздушных сообщений. Важнейшее место среди этих мер занимает регистрация государствами соглашений в ИКАО и последующее предоставление регистрационной информации посредством баз данных MCBS и DAGMAR. Однако государства могут также в одностороннем порядке публиковать и совместно использовать информацию о своих соглашениях о воздушном сообщении, причем нередко более подробно, чем это можно в настоящее время через ИКАО. Наконец, в авиационном секторе действуют другие международные форумы, чья

заинтересованность и усилия по достижению более высокой транспарентности создают новые ресурсы и ценные инструменты для отрасли.

3.2.2 Принимая во внимание конфиденциальность и деликатный характер некоторых аспектов соглашений о воздушном сообщении, обмен информацией мог бы производиться в форме либо полных, либо кратких публикаций на основе односторонних или многосторонних мер. Деятельность, связанную с публикацией, государства могут осуществлять с учетом своей обеспокоенности и необходимости соответствующего удовлетворения своих требований в отношении конфиденциальности. Государствами могут быть также предприняты усилия по согласованию вопросов публикации будущих соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей в ходе своих переговоров.

3.2.3 Улучшение регистрации в ИКАО

3.2.3.1 Обеспечение более высокой степени транспарентности в сфере воздушных сообщений будет небыстрым процессом, однако со временем государства признают ценность повышения транспарентности в этой сфере и будут действовать в направлении полного раскрытия информации о соглашениях и связанных с ними договоренностях. Это может делаться путем согласия государств регистрировать в ИКАО свои соглашения о воздушном сообщении, под которым нередко имеются в виду меморандумы о взаимопонимании. В настоящее время оговорки государств относительно конфиденциальности ослабляют их поддержку полного раскрытия информации; кроме того, государства, начавшие регистрацию договоренностей, первоначально могут оказаться в невыгодном положении. Однако в среднесрочном и долгосрочном плане расширение допуска к информации о воздушном сообщении будет полезно сектору и будет способствовать его развитию.

3.2.4 Инструменты ИКАО: базы данных DAGMAR и MCBC

3.2.4.1 Базы данных DAGMAR и MCBC потенциально могут быть наиболее полными файлами соглашений о воздушном сообщении. Повышение транспарентности можно также добиться путем усовершенствования передачи сообщений о регистрации соглашений в ИКАО и предоставления базы данных MCBC в режиме он-лайн. Повышение функциональных характеристик и точности этих инструментов принесет пользу сектору и будет побуждать государства предоставлять ИКАО информацию о новых соглашениях, а также об изменениях к ним.

3.2.4.2 Дополнительные краткие данные о соглашениях и связанных с ними договоренностях, включая положения о провозной емкости при пассажирских перевозках, специальные положения по грузовым перевозкам и информацию о маршрутах, можно было бы включать в сводные таблицы, приводимые по каждому соглашению в DAGMAR. Многие государства уже собирают и публикуют такие статистические и краткие данные на своих национальных веб-сайтах.

3.2.4.3 База данных MCBC также могла бы быть усовершенствована путем предоставления ее в режиме он-лайн и обеспечения своевременности ее данных. В настоящее время данные не обновляются на регулярной основе (например, ежегодно). Следовательно, они не могут отвечать потребностям сектора, т. к. отрасль и обеспечивающие ее соглашения быстро меняются. Чтобы информировать и направлять отрасль, данные должны быть своевременными.

3.2.5 Односторонние меры

3.2.5.1 Нежелание регистрировать соглашения в ИКАО не мешает некоторым государствам распространять информацию о воздушных сообщениях посредством других мер. Государствам настоятельно рекомендуется публиковать информацию о своих соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях на соответствующих национальных веб-сайтах, например на веб-сайтах своих департаментов транспорта. Ниже приводятся несколько простых примеров, иллюстрирующих, как государства содействуют повышению транспарентности:

- Транспортное управление Канады выпустило *Доклад о двусторонних соглашениях между Канадой и другими странами* (http://www.cta-otc.gc.ca/air-aerien/agreements/main_e.html), в котором указываются коммерческие права, назначенные авиакомпаниям и провозные емкости по существующим соглашениям до марта 2007 года. В режиме он-лайн предоставляется сводка в виде таблицы с полными соглашениями, взятыми с централизованного сайта, содержащего информацию о договорах Канады.
- Австралия работает над улучшением доступа к информации о своей политике и договоренностях в сфере воздушных сообщений путем обновления веб-сайта Департамента транспорта (<http://www.dotars.gov.au>). Следуя рекомендациям австралийской комиссии по производительности, Департамент DOTARS со временем будет издавать все свои соглашения о воздушном сообщении при условии согласия своих двусторонних партнеров. DOTARS уже публикует подробную статистическую информацию об авиации (<http://www.btre.gov.au/statistics/statsindex.aspx>) и о наличии и распределении провозной емкости/частоты между международными авиакомпаниями Австралии (<http://www.dotars.gov.au/aviation/international/capacity.aspx>). DOTARS также стремится сократить свою задолженность по регистрации соглашений о воздушном сообщении с ИКАО. Департамент иностранных дел и торговли Австралии также ведет *базу данных о договорах Австралии*, где учитываются подписанные, принятые и вступившие в силу договоры (<http://www.dfat.gov.au/treaties/index.html>).
- Генеральный директорат гражданской авиации Индии публикует он-лайн все свои соглашения о воздушном сообщении, включая меморандумы о взаимопонимании (текущие данные по май 2007 года) (http://dgca.gov.in/bilateral/bil_ind.htm). Он также публикует сводную таблицу иностранных и индийских прав в отношении частоты, типа воздушных судов и назначения авиакомпаний по каждой стране, с которой Индия имеет соглашение.

3.2.6 Всемирная торговая организация

3.2.6.1 В настоящее время во Всемирной торговой организации (ВТО) проводится пересмотр Соглашения об авиатранспортных услугах (пересмотр) – процесс, который осуществляется каждые пять лет. Секретарит ВТО выпустил документ *"Развитие событий в авиатранспортном секторе (ЧАСТЬ 2) – количественный обзор соглашений о воздушном*

сообщении (QUASAR)¹ в целях представления информации на дискуссиях в ходе пересмотра относительно уровня либерализации воздушных сообщений во всем мире. Используя данные, взятые из МСВС, QUASAR оценивает степень открытости соглашений во всем мире, включая договоренности о провозной емкости, маршрутных правах, назначении и владении.

3.2.6.2 Однако, поскольку QUASAR использовал базу данных МСВС в ее нынешней форме, он не полностью отражает нынешнее состояние воздушных сообщений в мире. Членам ВТО настоятельно рекомендуется представить информацию и поправки относительно своих соглашений секретариату ВТО ко времени проведения 3-го совещания в рамках обзора, намеченного на 2–3 октября 2007 года.

3.2.6.3 QUASAR является ценным продуктом, который уже способствовал повышению транспарентности в секторе и может быть весьма полезным инструментом для ВТО и в целом для сектора. Членам ВТО не следует упускать возможность внести уточнения в QUASAR, с тем чтобы мы могли лучше понимать развитие событий в секторе и продвигаться в направлении достижения транспарентности.

4. ВЫВОД

4.1 Государства и сообщество в целом должны понимать сектор; этого можно добиться путем своевременного и правильного предоставления широкого спектра информации о соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях.

4.2 Государства в одностороннем порядке демонстрируют желание обеспечивать транспарентность в секторе и регистрировать ход его развития. Эти меры могут быть ответными и целенаправленными и зачастую более доступными местным участникам в деятельности авиационной отрасли и более широкому сообществу. Аналогичным образом такие международные форумы, как ВТО, будут продолжать заниматься вопросами сектора и нуждаются в точной статистической информации, чтобы направлять деятельность своих членов.

4.3 ИКАО, как никто лучше, может быть одновременно репозитарием информации о соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях и распространителем такой информации во всем мире. Однако, если государства не пересмотрят практику регистрации своих соглашений в ИКАО и не внесут в нее изменения, ее жизнеспособность в долгосрочном плане и достоинства баз данных DAGMAR и МСВС уменьшатся и они могут оказаться вытесненными другими международными организациями, в частности ВТО или организациями частного сектора. Если государства не будут регистрировать информацию, сама ИКАО также может оказаться за рамками дискуссий и дебатов по вопросам развития.

4.4 Таким образом, в целях незамедлительного достижения транспарентности, государствам следует применять как инструменты ИКАО, так и свои односторонние меры для опубликования и совместного использования информации о своих соглашениях о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностях. К числу основных имеющихся в распоряжении государств мер, требующих рассмотрения, относятся:

¹ Распространено ВТО в виде документа S/C/W/270/Add.1 от 30 ноября 2006 года (http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/transport_e/transport_air_e.htm).

- регистрация в ИКАО соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей;
- внутренняя публикация соглашений о воздушном сообщении и связанных с ними договоренностей;
- обновление данных, предоставляемых в рамках количественного обзора соглашений о воздушном сообщении, проводимого ВТО.

— КОНЕЦ —